

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan (PP RI No. 12 Pasal 1 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah). Pendapatan adalah arus masuk atau peningkatan lain atas harta dari satu kesatuan atau penyelesaian kewajibannya selama satu periode dari aktivitas pokok atau utama yang berkelanjutan dari kesatuan tersebut (Bastian, 2006).

2.1.1 Karakteristik Pendapatan

Pendapatan merupakan arus masuk bruto dari manfaat ekonomi yang timbul sebagai akibat dari kegiatan atau aktivitas operasi entitas pemerintahan selama satu periode yang mengakibatkan kenaikan ekuitas dan bukan berasal dari pinjaman yang harus dikembalikan (Bastian, 2006). Pendapatan hanya terdiri atas arus masuk manfaat ekonomi yang diterima oleh entitas pemerintah untuk dirinya sendiri. Jumlah yang ditagih untuk dan atau atas nama pihak ketiga bukan pendapatan karena tidak ada manfaat ekonomi bagi entitas pemerintah serta tidak ada kenaikan nilai ekuitas.

2.1.2 Kebijakan Akuntansi Pendapatan

Pendapatan diakui ketika kenaikan manfaat ekonomi di masa depan yang berkaitan dengan peningkatan aktiva atau penurunan kewajiban telah terjadi. Dengan kata lain pendapatan terjadi bersamaan dengan pengakuan kenaikan aktiva atau pengakuan penurunan kewajiban (misalnya kenaikan bersih aktiva yang timbul dari penerimaan pendapatan asli daerah atau penurunan kewajiban yang timbul dari pembebasan pinjaman yang harus dibayar) (Bastian, 2006).

Pendapatan diakui sebesar jumlah yang akan menjadi hak pemerintah daerah. Biaya biaya yang dikeluarkan dalam rangka memperoleh pendapatan atau penagihan, serta keringanan-keringanan yang tidak diumumkan dan didefinisikan sebelumnya dianggap sebagai biaya yang terpisah dan tidak mengurangi secara langsung jumlah pendapatan yang bersangkutan (kecuali biaya penagihan pajak penerangan jalam umum yang merupakan hak PLN).

2.2 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Daerah memiliki hak untuk mendongkrak pendapatan asli daerahnya melalui otonomi daerah (Halim, 2012). Atas dasar terselenggaranya otonomi daerah yang baik, PAD sering dijadikan acuan untuk mengukur kinerja pemerintah daerah. Karena salah satu dari nilai otonomi daerah yaitu partisipatif. Jika dihubungkan dengan PAD, maka pemerintah mengharapkan adanya peran aktif daerah untuk meningkatkan PAD sehingga tercipta kemandirian pada daerah tersebut.

2.2.1 Jenis Jenis Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah memiliki beberapa klasifikasi terkait dengan pencatatan yang dilakukan. Menurut PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, jenis jenis pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

1. Pajak dan Retribusi Daerah

Pemungutan pajak dan retribusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah. Pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung dan seimbang yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah atau pembangunan daerah (Darise, 2008).

Pajak yang dikelola atau dipungut oleh pemerintah daerah teknis sebanyak empat jenis pajak terdiri dari : (1) Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air; (2) Pajak bea balik nama kendaraan bermotor atau kendaraan diatas air; (3) Pajak bahan bakar bermotor; (4) Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.

Sedangkan pajak yang dikelola atau dipungut oleh pemerintah kabupaten atau kota terdiri dari : (1) Pajak hotel; (2) Pajak restoran; (3) Pajak hiburan; (4)

Pajak reklame; (5) Pajak penerangan jalan; (6) Pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian; (7) Pajak parkir. Khusus pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten atau kotadengan peraturan daerah dapat ditetapkan jenis pajak lainnya sesuai dengan kriteria yang ditetapkan di undang undang harus benar-benar spesifik dan potensial di daerah.

Adapun retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (UU No. 28 Tahun 2009). Jenis retribusi daerah dapat dikelompokkan menjadi : (1) Retribusi jalan umum, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan pemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan; (2) Retribusi jasa usaha, yaitu pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial, karena pada dasarnya jasa tersebut dapat disediakan oleh swasta, meliputi pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara maksimal; (3) Retribusi perijinan tertentu, yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian ijin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum, dan menjaga kelestarian lingkungan.

2. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan juga merupakan sumber pendapatan yang tergolong pendapatan asli daerah, yaitu terdiri dari (Darise, 2008) :

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah / BUMD.
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah / BUMN.
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok.

3. Lain Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Menurut Darise (2008), jenis lain lain pendapatan asli daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan mencakup :

- a. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan.
- b. Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan.
- c. Jasa giro.
- d. Bunga deposito.
- e. Penerimaan atas tuntutan ganti rugi.
- f. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
- g. Pendapatan denda pajak dan denda retribusi

- h. Penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dan atau pengadaan barang jasa oleh daerah serta keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- i. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan.
- j. Pendapatan dan pengembalian.
- k. Fasilitas sosial dan fasilitas umum.
- l. Pendapatan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
- m. Pendapatan dari angsuran atau cicilan penjualan.

2.3 Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah (Halim, 2012).

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi bertujuan untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dan antara pemerintah daerah (Darise, 2008).

2.3.1 Jenis Jenis Dana Perimbangan

Dana perimbangan dalam pencatatan juga terbagi kedalam beberapa jenis (PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah). Dana peimbangan terdiri atas :

1. Dana Bagi Hasil

Dana bagi hasil terdiri dari dana bagi hasil yang berasal dari pajak dan dari hasil sumber daya alam. Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak terdiri dari: (1) Pajak Bumi dan Bangunan; (2) Bea Perolehan atas Hak Tanah dan Bangunan; (3) Pajak Penghasilan; (PPh) Pasal 25 dan 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21. Dan bagi hasil yang berasal dari sumber daya alam berasal dari: (1) Kehutanan; (2) Pertambangan umum; (3) Perikanan; (4) Pertambangan minyak bumi; dan lain lain.

2. Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum berfungsi sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal. Dana alokasi umum suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal suatu daerah. Celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan daerah dan potensi daerah.

3. Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus (DAK) adalah dana transfer yang dialokasikan kepada daerah yang dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan khusus di daerah tertentu sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standart tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

2.4 Kinerja Pemerintah Daerah

Kinerja adalah keluaran atau hasil dari program / kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur (PP RI No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah). Kinerja keuangan adalah suatu analisis sejauh mana suatu pemerintah daerah telah melaksanakan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar (Fahmi, 2012). Menurut Dhia Wenny (2012), semakin besarnya kemampuan daerah dalam memperoleh PAD akan mengurangi ketergantungan keuangan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Kinerja keuangan daerah berhubungan langsung dengan bagaimana cara pemerintah melakukan pengelolaan keuangan di daerahnya. Berdasarkan PP RI No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Daerah, pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berikut ini adalah rasio-rasio yang dapat digunakan sebagai ukuran untuk mengetahui dan mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah, terutama pada kontribusi masing-masing pos pendapatan daerah:

1. Analisa Kontribusi

Analisa kontribusi digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi PAD atau dana perimbangan pada pendapatan Pemerintah Daerah Kabupaten Mojokerto. Kontribusi ini dianalisa berdasarkan rumus berikut ini:

$$\text{Kontribusi PAD / Dana Perimbangan} = \frac{\text{PAD / Dana Perimbangan}}{\text{Pendapatan Daerah}}$$

Tabel 2.1
Klasifikasi Kriteria Nilai Kontribusi

Presentase	Kriteria
0%-10%	Sangat Kurang
10%-20%	Kurang
20%-30%	Sedang
30%-40%	Cukup Baik
40%-50%	Baik
>50%	Sangat Baik

Sumber: Kepmendagri No. 690.900.327

Hasil dari analisa kontribusi ini berdasarkan sumber lain, yaitu menurut Mahmudi (2016) menyatakan bahwa hasil dari perbandingan PAD dengan pendapatan daerah menggambarkan derajat desentralisasi pemerintah daerah, sementara hasil dari perbandingan dana perimbangan dengan pendapatan daerah menggambarkan derajat ketergantungan keuangan daerah.

2. Rasio Kemandirian

Rasio kemandirian ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan dana perimbangan atau dana yang berasal dari transfer pemerintah provinsi (Cicilia, 2015). Rasio kemandirian ini juga masuk dalam IKU BPKAD Provinsi Jawa Timur dengan penanggung jawab bagian perbendaharaan. Rasio Kemandirian dapat dihitung dengan:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Dana Perimbangan}}$$

Tabel 2.2
Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Kemandirian Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	0-25	Instruktif
Rendah	25-50	Konsultif
Sedang	50-75	Partisipatif
Tinggi	75-100	Delegatif

Kriteria rasio kemandirian adalah sebagai berikut :

- a. Instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan dibandingkan dengan pemerintah daerah (pemerintah daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).
- b. Konsultif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sedikit berkurang, karena pemerintah daerah dianggap sedikit mampu untuk menyelenggarakan otonomi daerah.
- c. Partisipatif, yaitu peranan pemerintah pusat berkurang, karena pemerintah daerah dianggap mandiri atau mendekati kata mampu untuk melaksanakan otonomi daerah.
- d. Delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat hampir tidak ada, karena daerah mampu menyelenggarakan otonomi daerahnya dengan baik.

3. Rasio Efisiensi

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima (Cicilia, 2015). Hal tersebut juga diatur dalam PP RI No. 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa pemerintah daerah harus melakukan pengelolaan keuangan secara efisien. Rasio efisiensi dapat dihitung dengan:

$$\text{Rasio Efisiensi} : \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi penerimaan PAD}}$$

Tabel 2.3
Kriteria Efisiensi

Prosentase Efisiensi	Kriteria Efisiensi
> 100%	Tidak Efisien
90% - 100%	Kurang Efisien
80% - 90%	Cukup Efisien
60% - 80%	Efisien
< 60%	Sangat Efisien

